

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Vår ref:
25/00396-2

Saksbehandler:
Uzma Sarwar

Dato:
19. september 2025

Høringssvar - Rapport fra ekspertgruppen om tiltak for barn som begår gjentatt eller alvorlig kriminalitet

Barneombudet viser til høringsbrev datert 14. mai 2025. Vi takker for muligheten til å komme med innspill. Vi viser også til våre tidligere skriftlige innspill til ekspertgruppen.¹

Barneombudets innspill oppsummert:

- Barneombudet mener at tiltakene «gul vest»-rolle og rød knapp-samarbeid må utredes ytterligere før det kan iverksettes.
- Vi støtter ikke forslaget om å utvide fengslingsfristen i fire uker, selv for unntakstilfeller.
- Vi mener at departementet bør se nærmere på eksklusjonskriteriene for blant annet MST, slik at tiltaket kan omfatte flere barn og unge i målgruppen.
- Forslag til endringer i barnevernsloven må utredes grundigere opp mot forpliktelsene Norge har etter Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) og FNs barnekonvensjon.

Barneombudet vil innledningsvis knytte noen generelle kommentarer til ekspertgruppen. Vi vil deretter kommentere noen av de foreslåtte tiltakene.

1. Innledende merknader

1.1 Mandatet, problemforståelsen og ekspertgruppens sammensetning

Barneombudet mener at det i utgangspunktet er positivt at departementene setter i gang et tverrsektorielt arbeid for barn og unge som i dag begår gjentatt eller alvorlig kriminalitet. Det har over flere år vært et stort behov for et løft på dette området. Barneombudet mener imidlertid at mandatet ekspertgruppen har jobbet etter, har vært svært begrenset. Etter vårt syn gir mandatet et inntrykk av å gjenspeile en ønsket håndtering eller løsning med reaktive tiltak. Vi mener at arbeidet med å redusere ungdomskriminalitet ikke kan løses uten at en ser på

¹ [Barneombudets skriftlige innspill til ekspertgruppen som skal utrede tiltak, 27.09.2024](#)

bakenforliggende og strukturelle årsaker og hvordan samfunnet best kan snu trenden gjennom forebygging og tidlig innsats. Mandatet nevner riktignok forebygging, men hovedvekten ligger på behov for løsninger etter at gjentatt eller alvorlig kriminalitet har skjedd.

Den primære målgruppen for ekspertgruppen er barn som begår alvorlig kriminalitet og som utfordrer samfunnsvernet. Dette er en relativt liten gruppe barn som over tid har utviklet svært komplekse og sammensatte utfordringer. Det er etter Barneombudets syn et stort behov for å ivareta rettighetene til denne målgruppen, og samtidig sikre en mer systematisk innsats for å hindre at fremtidige generasjoner barn med forhøyet risiko utvikler så alvorlige problemer at de utgjør en fare for seg selv og andre.

Utgangspunktet for politikkutvikling på dette området skal være FNs barnekonvensjons forpliktelse om å behandle barn og unge i konflikt med loven på en måte som sikter mot reintegrering og som ivaretar deres verdighet og følelse av egenverd.² FNs barnekomité anbefaler i generell kommentar nr. 24 at myndighetene setter inn de største ressursene på forebygging og tidlig innsats, og finner gode alternativer til tradisjonell straff for ungdom, gjerne i tråd med prinsipper for gjenopprettende prosess.³ I arbeidet med barn i konflikt med loven er det viktig å identifisere årsakene til at barn og unge begynner å begå straffbare handlinger, og at innsats i lokalmiljø, skole og støtte til familier er de viktigste og mest grunnleggende forebyggende tiltakene. Barneombudet mener dette helhetlige perspektivet mangler i ekspertgruppens utredning.

Når statlige myndigheter utvikler ny politikk på dette feltet, er det avgjørende at den bygger på kunnskap om hva som faktisk forebygger kriminalitet. Forebygging må forstås som noe mer enn å reagere når problemene har blitt store. Opprettelse av flere institusjons- og fengselsplasser kan ikke betraktes som forebygging. Dette er reaktive tiltak som i stor grad speiler at barn ikke har blitt fanget opp og fått den hjelpen de har trengt tidligere i livet. Det er positivt at utvalget også foreslår tiltak av mindre inngripende karakter, som kan bidra til å styrke tiltaksvidten overfor barn og unge som står i fare for å utvikle alvorlig kriminalitet.

Barneombudet synes det er synd at mandatet til ekspertgruppen var for snevert til å gå inn på de sentrale utfordringene vi ser i dag og som forårsaker at barn og unge begår alvorlig eller gjentatt kriminalitet, ettersom mandatet kun gjelder det som skjer etter at den straffbare handlingen er begått. Dette preger også de foreslåtte tiltakene.

Vi mener også at forslagene er lite spisset mot det som etter mandatet skal være målgruppen for ekspertgruppens tiltak. Dette gjør det utfordrende å ta stilling til om forslagene faktisk vil føre til positive endringer for målgruppen. Vi viser her til at forslagene som eksempelvis handler om endringer i barnevernsloven omfatter alle barn, og ikke bare målgruppen.

Barneombudet mener at ekspertgruppens sammensetning med fordel kunne vært bredere. Det er flere fagfelt som ikke har vært representert i ekspertgruppen, herunder advokater, barnevernspedagoger, sosionomer og helse- og skolesektoren. Dette til tross for at

² CRC/C/GC/24 avsnitt 69-70 og 75-77.

³ CRC/C/GC/24, avsnitt 9-11.

departementet ga ekspertgruppen mandat til å vurdere om dagens tiltak innenfor de ulike sektorene er egnet for å forebygge kriminalitet.

1.2 Medvirkning fra barn og unge

Barneombudet mener det er positivt at det fremgår av mandatet at barn og unges rett til medvirkning skal ivaretas i arbeidet, og at ekspertgruppen har snakket med barn som har erfaring med kriminalitet. Det er imidlertid uklart for Barneombudet om barn og unge i målgruppen også har fått fremme sine synspunkter om tiltakene ekspertgruppen har foreslått, utover problemforståelse og retningen på arbeidet, og hva deres meninger om disse eventuelt er.

Barneombudet har også merket seg at kun fem av informantene var under 18 år på tidspunktet for samtale. Vi har forståelse for at ekspertgruppens korte arbeidstid kan ha gjort det utfordrende å snakke med flere barn og unge under 18 år, men mener at det uansett er en svakhet ved rapporten at ikke flere barn og unge har fått medvirke. Det gjelder særlig barn med opphold på barnevernsinstitusjon og som har erfaringer med tvangstiltak.

2. Kjennetegn hos målgruppen

Barneombudet mener at ekspertgruppen har en god beskrivelse av kjennetegn hos målgruppen. Disse sammenfaller langt på vei med Barneombudets funn etter gjennomgang av saker der barn var fengslet i perioden 2016-2019.⁴

Vi mener imidlertid at ekspertgruppen burde viet større oppmerksomhet til betydningen av at mange av barna i målgruppen også har vært utsatt for systemsvikt fra hjelpeapparatet. I ovennevnte gjennomgang fant Barneombudet blant annet at selv om barna hadde flere alvorlige problemer som ga dem rett til hjelp etter ulike lovverk, var hjelpen i liten grad samordnet. Videre hadde mange av barna hatt opphold på barnevernsinstitusjon, uten at dette hadde ført til bedring. For noen førte det kun til eskalering av problemer med rus og kriminalitet.

Barneombudet savner også at ekspertgruppen hadde redegjort for det som finnes av kunnskap om hvilke konsekvenser bruk av tvang kan ha for barn i målgruppen, på kort og lang sikt, sett hen til ekspertgruppens forslag i de senere kapitlene.

Barneombudet har utgitt to rapporter som handler om barns erfaringer med opphold på barnevernsinstitusjon. I utarbeidelsen av rapporten *"De tror vi er shitkids"* fra 2020 intervjuet vi blant annet 39 ungdommer som bodde eller hadde bodd på barnevernsinstitusjon. Ungdommene vi snakket med ga tydelig uttrykk for at trygghet og stabilitet er avgjørende for å få god omsorg på institusjon. Hvis de føler seg trygge og får en stabil og normal livssituasjon, blir det mulig å bygge opp gode relasjoner som gjør at ungdommen trives og vil ta imot hjelp.

Ungdommene fortalte også om erfaringer med fysisk maktbruk. Dette var også tema i Barneombudets rapport *"Grenseløs omsorg"* fra 2017. Ungdommene forklarte at hvordan

⁴ <https://www.barneombudet.no/uploads/documents/Barneombudet-mener/Innspill-til-myndighetene/2021/Funn-etter-gjennomgang-av-saker-der-barn-er-fengslet-i-perioden-2016-2019.pdf>

grensesetting og inngrep utføres er svært viktig for deres opplevelse av å følge seg ivaretatt og trygge. For lite grensesetting gjør at mange ungdommer føler at de voksne ikke bryr seg, mens feil og inkonsekvent grensesetting og bruk av fysisk makt fører til at ungdommene blir utrygge eller mister tillit til de voksne. Flere av ungdommene vi snakket med opplevde å ha blitt utsatt for traumatisk bruk av fysisk makt, uten å få noen forklaring eller mulighet til å snakke om det etterpå. Mange ga også uttrykk for at det var skremmende å se andre beboere på institusjonen bli utsatt for fysisk makt.

3. Utvalgets forslag til tiltak

3.1 Barneombudet støtter følgende forslag uten ytterligere kommentarer

- Tiltak 3: Utrede endringer i reglene om taushetsplikt og informasjonsdeling
- Tiltak 6: Økt kunnskap om MST og MST-CAN i barnevernstjenesten
- Tiltak 8: Økt utbredelse av voldsspesifikk behandling til barn
- Tiltak 9: Tilbud til barn som har skadelig seksuelle atferd må sees i sammenheng
- Tiltak 11: Etablere trygghetsprogrammet for fornærmede barn i alle politidistrikt
- Tiltak 12: Utvidet bruk av gjenopprettende prosess i U15-saker
- Tiltak 13: Etablering av lokale hurtigspor i U18-saker over hele landet⁵
- Tiltak 16: Kriminalomsorgsdirektoratet gis i oppdrag å utarbeide en felles drift- og fagmodell for ungdomsenheten
- Tiltak 19: Opprette tre regionale tjenestetilbud i sikkerhetspsykiatrien som er tilpasset barn

3.2 Barneombudet ønsker å kommentere følgende tiltak ytterligere

Tiltak 1: «Gul vest»-rolle

Barneombudet deler ekspertgruppens forståelse av at barn i målgruppen har sammensatte utfordringer og behov for samtidig innsats fra ulike sektorer og tjenester over tid. Vi tidligere løftet frem utfordringer barn opplever når samarbeidet mellom ulike aktører ikke fungerer, og deler ekspertgruppens oppfatning av samhandlings- og koordineringsutfordringer som kan oppstå når barn har behov for hjelp på flere livsområder samtidig.

Vi støtter derfor forslaget om at én tjeneste har en «gul vest»-rolle som skal ha oversikt over helheten og sikrer at innsatsen fra de ulike tjenestene samordnes. Det vil kunne redusere risikoen for at ingen tar ansvar og kan motvirke svikt i overgangene i barnas liv. Samtidig mener vi det er behov for å utrede tiltaket nærmere før det eventuelt iverksettes.

⁵ Barneombudet ber om at departementet ser nærmere på regelverket knyttet til oppnevning av faste forsvarere i U18-saker etter straffeprosessloven. Et sentralt moment ved tiltaket er at en forsvarer skal ha en sentral og aktiv rolle i straffesaken og skal følge barnet og ungdommen tett. Dette for å ivareta hensynet til barnets beste og rett til å bli hørt og rettssikkerhetshensynet. Dette er en problemstilling som Barneombudet har løftet ved flere anledninger, senest i møte med Justisdepartementet; <https://www.barneombudet.no/vart-arbeid/brev-til-myndighetene/barneombudet-ber-igjen-departementet-se-pa-regelverket-om-fritak-fra-vitneplikt-for-barn-i-straffesaker>

For å sikre at tjenesten med «den gule vesten» bidrar til bedre samhandling mellom relevante aktører og at barna i målgruppen får nødvendig hjelp, mener Barneombudet det er behov for å se nærmere på om barnevernstjenesten skal ha dette ansvaret og hvordan et slikt mandat i så fall skal forvaltes.

Ekspertgruppens flertall mener det er bedre og mer effektivt å bygge på eksisterende strukturer i stedet for å lage nye. Den vurderer også at barnevernstjenestens formål og ansvar overfor barn i denne målgruppen taler for at de skal bære «den gule vesten». Vi savner en vurdering av alternativer til barnevernstjenesten som bærere av «den gule vesten». Ansvar og samhandling rundt barn i denne målgruppen er komplisert og har vært gjenstand for en rekke utredninger. Utfordringene med å gi hjelp beskrives som gjenstridige. Dersom departementet går videre med forslaget, bør innholdet i rollen og rammene for utøvelsen av «den gule vesten» videreutvikles i tett samarbeid med barn og unge selv, sammen med representanter fra det aktuelle fagfeltet som får tildelt dette ansvaret.

For å sikre at formålet med «den gule vesten» blir oppfylt, mener Barneombudet det er avgjørende at den ansvarlige tjenesten gis et tydelig mandat, herunder beslutningskompetanse. Det må også tydeliggjøres hvordan innholdet og rollen står i forhold til samarbeidsbestemmelsene de ulike aktørene allerede er underlagt. Relevante forarbeider og den pågående evalueringen av samarbeidsbestemmelsene er en viktig del av kunnskapsgrunnlaget i denne sammenheng.

Vi mener for øvrig også at det må undersøkes nærmere hvorvidt statsforvalter er riktig instans til å lære opp aktøren som skal bære «den gule vesten». Dersom barnevernstjenesten tildeles den «gule vesten», støtter vi at vi at barnevernstjenesten tilføres ressurser og kompetanseheving.

Tiltak 2: Rød knapp-samarbeid

Barneombudet støtter ekspertgruppens forståelse av at det er behov for å raskt etablere et samarbeid mellom relevante aktører rundt barn som begår gjentatt eller alvorlig kriminalitet. Samtidig mener vi det er nødvendig å utrede «rød knapp»-samarbeidet nærmere før det eventuelt iverksettes. For å sikre at «den røde knappen» bidrar til at barnet får samtidige, riktige og helhetlige tiltak, bør det utredes hvilke konsekvenser det vil ha om instansene ikke enes om en felles virkelighetsforståelse og hvilke instanser som bør være en del av samarbeidsstrukturen.

Ekspertgruppen foreslår at representanter med beslutningsmyndighet fra politiet, den kommunale barnevernstjenesten, Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat)/Barne- og familieetaten i Oslo (BFE) og spesialisthelsetjenesten raskt etablerer kontakt når det foreligger en akutt og alvorlig bekymring for barn som begår gjentatt eller alvorlig kriminalitet. Bufetat/BFE er foreslått å koordinere og lede samarbeidet, men skal ikke overstyre beslutningslinjene i enkeltsaker.

Målet for samarbeidet er å enes om en felles virkelighetsforståelse av situasjonen, og avklare behov for videre samarbeid. Dersom instansene ikke blir enige i første avklaringsmøte om videre samarbeid, kan Bufetat/BFE beslutte at det gjennomføres flere møter. Barna i målgruppen har

store og sammensatte behov og er en gruppe barn som er vanskelig å hjelpe. For å sikre at formålet med en «rød knapp»-struktur blir oppfylt, mener vi at det bør utredes alternativer til å innkalle til flere møter dersom instansene ikke klarer å enes om en felles virkelighetsforståelse og behov for videre samarbeid.

Vi mener det også bør utredes om representantene fra de fire foreslåtte instansene har tilstrekkelig kunnskap om barnet til å ta beslutninger til det beste for barnet. Tre av fire instanser som er foreslått inn i samarbeidet er på regionalt nivå, og vi mener det bør utredes om andre instanser nærmere barna som f.eks. kommunal helsetjeneste, skole og utekontakt bør være en del av samarbeidet.

I arbeidet med en felles veileder for samarbeidet, mener vi at barn og unge også må involveres i arbeidet. I tillegg bør det tydeliggjøres hvordan denne samarbeidsstrukturen samsvarer med samarbeidsbestemmelser de ulike tjenestene allerede er underlagt, jf. våre innspill til «gul vest» over. Dersom departementet velger å gå videre med tiltaket, bør også dette tiltaket ses i sammenheng med forarbeidene til samarbeidspliktene og foreløpig evaluering av disse bestemmelsene.

Tiltak 4 og 5: Utvidelse av MST og opprettelse av MST-CAN

Barneombudet har i flere sammenhenger understreket viktigheten av å implementere multisystemiske tiltak som f. eks. MST, MST-CAN og PMTO, fordi forskning viser at disse er blant de mest effektive virkemidlene for å forebygge og redusere kriminalitet.

Ekspertgruppen beskriver at dagens eksklusjonskriterier gjør at barn som begår alvorlig kriminalitet ofte står i fare for å utelukkes fra disse tiltakene. NUBUs studie av 4000 norske ungdommer som har mottatt MST, viser at bare 5 prosent hadde tidligere dommer eller hadde sittet i varetekt. Dette illustrerer at barn med de mest alvorlige utfordringene i for mange tilfeller ikke får den hjelpen de trenger.

Barneombudets egen gjennomgang av barn i fengsel bekrefter dette bildet. Vårt materiale viser at disse barna har kjennetegn som alvorlige psykiske helseplager, betydelig rusproblematikk og lav kognitiv fungering – nettopp de kriteriene som i dag utelukker dem fra MST. En utilsiktet konsekvens av dette er at barn med de største hjelpebehovene ikke får tilgang til tiltak som kunne bidratt til ønsket endring.

Barneombudet mener derfor at eksklusjonskriteriene i tiltakene ekspertgruppen anbefaler bør gjennomgås og justeres, slik at flere barn med alvorlige atferdsvansker kan nyttiggjøre seg multisystemiske tiltak. I tråd med ekspertgruppens forslag bør det også utvikles nye varianter eller tilpasninger for barn som i dag faller utenfor, men som har et omfattende behov for hjelp. Vi mener at en slik gjennomgang også bør omfatte at det gis tydelige signaler om at multisystemiske tiltak i større grad må settes inn på et tidligere tidspunkt – før barna har utviklet omfattende atferdsvansker. Tidlig innsats kan bidra til å forebygge at barn som viser tegn til å utvikle en kriminell løpebane, får nødvendig hjelp før kriminaliteten blir så alvorlig at barnevernsnemnda, politiet og domstolene må involveres.

Tiltak 15: Pilotere tre barnevernsinstitusjoner for barn i høy risiko

Ekspertgruppen anbefaler at det piloteres tre barnevernsinstitusjoner med totalt 12 plasser for barn i høy risiko. Slik Barneombudet forstår forslaget, fremstår det likt regjeringens forsøksordning med et forsterket institusjonstilbud ved Akershus ungdoms- og familiesenter avdeling Sole. Vi mener at forsøksordningen bør evalueres før det opprettes *tre* nye piloter som åpner for et institusjonstilbud til langt flere barn enn målgruppen for ekspertgruppens rapport. Vi viser her til våre innvendinger mot ekspertgruppens sammensetning og at forslaget ikke er vurdert av fagpersoner med bred faglig kompetanse på barn og institusjonsfeltet.

Barneombudet er i utgangspunktet enige i at institusjonstilbudet til barn med sammensatte og store utfordringer må styrkes og forbedres med en større variasjon av tilbud. Barn på institusjon har behov for hjelp fra flere tjenester.

Barnevernsinstitusjonsutvalget anbefalte i sin rapport institusjonstype «omsorg og utviklingsstøtte +» for barn som har særlige sterke uttrykk.⁶ Barneombudet ser det kan være fordeler med ulike sikkerhetsnivåer på institusjoner, blant annet for å unngå flyttinger, og ikke minst for å ivareta relasjoner mellom barn og ansatte, samt muligheten til å følge opp skolegang i lokalsamfunnet. Samtidig mener Barneombudet at etablering av en ny institusjonsvariant, med større fokus på sikkerhet, som omfatter flere barn og unge enn ekspertutvalgets målgruppe, ikke bør etableres uten en bredere vurdering og gjennomgang av allerede pågående prosesser som et ledd i oppfølgingen av NOU 2023:24. Dette mener vi er nødvendig for å kunne møte barna med et kunnskapsbasert og treffsikkert institusjonstilbud.

Barneombudet mener også at ekspertgruppen burde sett nærmere på hvilken betydning de ulike sikkerhetsnivåene har for barnas behov for omsorg og hensynet til barnets beste. Vi mener også at redegjørelsen av sikkerhetsnivå 2 og 3 er noe uklar, all den tid det ikke er tydelig redegjort for handlingsrommet i de ulike sikkerhetsnivåene. Det er viktig å understreke at de ulike sikkerhetssonene raskt kan åpne for inngripende tvang, som kan være i strid med loven – selv om ekspertgruppens forslag beskriver de ulike tiltakene som skjerming.

Tiltak 17: Pilotere minst to lavsikkerhetsplasser for barn i Ungdomsenhet vest

Barneombudet støtter ikke forslaget. FNs barnekonvensjon artikkel 37 slår fast at fengsel kun skal brukes som en siste utvei og for kortest mulig tidsrom. Bestemmelsen forplikter norske myndigheter til å styrke den forebyggende innsatsen, sikre tilgjengelige og mindre inngripende alternativer i hele landet, og sørge for at slike tiltak faktisk er forsøkt før et barn fengsles.

Da regjeringen vedtok å etablere 11 nye fengselsplasser for mindreårige ved Agder fengsel, avdeling Evje, innebar det en dobling av kapasiteten. Barneombudet er bekymret for at en slik markant utvidelse av fengselskapasiteten for barn gjenspeiler en rettsutvikling der manglende tilbud i andre tjenester, kombinert med samfunnets behov for beskyttelse, svekker barns rettigheter på dette området. Barneombudet mener at en så vesentlig endring i justisvesenet –

⁶ NOU 2023: 24

med potensielt store konsekvenser for barns rettssikkerhet og livssituasjon – burde vært sendt på høring til fagmiljøer, sivilsamfunn og barn og unge selv. Dette ville etter vår vurdering bidratt til at man fikk belyst ulike sider ved denne etableringen bedre.

Vi deler ekspertgruppens skepsis til de midlertidige plassene på Evje. Men når ekspertgruppen foreslår en pilotering av to lavsikkerhetsplasser på Bjørgvin, vil det i praksis innebære en ytterligere økning av fengselskapasiteten for mindreårige. Barneombudet viser i denne sammenheng også til at departementet bør lovfeste ungdommers rett til å sone ferdig fengselsstraff ved ungdomsenhetene eller lignende overgangsordning etter fylte 18 år, slik professor Havre foreslår.⁷

Barneombudet mener det er behov for en grundig utredning - og bred høringsprosess - om kapasitet, innretting og organisering av ungdomsenhetene. Dette bør ses i sammenheng med styrkingen av institusjonsbarnevernet og ekspertgruppens anbefaling om å etablere en felles drifts- og fagmodell for ungdomsenhetene. En slik utredning bør blant annet vurdere hvordan enhetene bør organiseres slik at ungdommer soner på lavest mulig sikkerhetsnivå, i tråd med rehabiliteringsformålet og uavhengig av om de sitter i varetekt eller på dom.

Tiltak 18: Vurdere om fengslingsfristen i kjennelser om varetekt unntaksvis bør kunne settes til fire uker for barn

FNs barnekonvensjon artikkel 37 b) inneholder prinsipper for bruk av frihetsberøvelse. Det grunnleggende prinsippet for bruk av frihetsberøvelse, her; varetektsfengsling, skal skje i samsvar med lov og skal være en aller siste utvei og for kortest mulig tidsrom med mulighet for regelmessig prøving av varetektsfengslingen med tanke på å få den avsluttet. FNs barnekomité har i sine generelle kommentarer ikke satt en øvrig grense for fengslingslengde⁸, samtidig er det uttrykt bekymring for at barn blir sittende i varetekt i flere måneder.⁹ Dette er også en bekymring som Barneombudet har adressert tidligere.¹⁰

Barneombudet ser at det i noen tilfeller fremstår som åpenbart nødvendig å fremme prøving etter to uker. Vi mener likevel at det bør vises stor varsomhet med å åpne for at fengslingsfristen i kjennelser om varetekt kan settes til fire uker for barn, selv i unntakstilfeller. Formålet med straffeprosessloven (strpl.) § 183, jf. § 174 er å sikre at nødvendigheten av fengslingen blir overprøvd og at denne terskelen er *lavere* for barn og unge enn det som gjelder for voksne.

Videre fremgår det av strpl. § 275 andre ledd at dersom siktede var under 18 år på handlingstidspunktet skal hovedforhandling berammes innen to uker, og begynne senest seks uker etter at saken kom inn for tingretten. Det betyr at varetektsfengsling forut for hovedforhandling i første instans i utgangspunktet ikke skal vare i mer enn 12 uker. Fristene etter

⁷ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-av-nou-2025-2-samfunnsvern-og-omsorg/id3094496/?uid=84527d71-5305-4303-ace3-6ee51d1ef62f>

⁸ CRC/C/GC/24 avsnitt 85-88

⁹ CRC/C/GC/24 avsnitt 86

¹⁰ [Senest i Barneombudets supplerende rapport til FNs barnekomite s. 36](#)

strpl. § 275 andre ledd er ikke absolutte, men varetektsfengsling skal likevel være siste utvei og for et kortest mulig tidsrom, jf. FNs barnekonvensjon artikkel 37 bokstav b).¹¹

Barneombudet mener at det er en større utfordring i dag at barn blir sittende flere måneder i varetekt, når vi vet hvilke negative konsekvenser det har for barn å være fengslet¹², enn at to ukers fristen oppleves som rigid.

Barneombudet viser også til professor Merete Havres redegjørelse av barnevernstjenestens oppfølging av ungdom i varetekt. Denne viser at barnevernstjenesten i for liten grad sørger for å opprettholde kontakt med ungdommene i varetekt, i henhold til hva barnevernsloven pålegger tjenesten, jf. bvl. § 15-10 andre ledd.¹³ Det er altså heller en større utfordring at det ikke finnes varetektsurrogater som ivaretar hensynet til barnets beste og barns rett til utvikling etter FNs barnekonvensjon artikkel 3 og 6 i større grad enn hva varetektsfengsling gjør.

Ekspertgruppen argumenterer også for at to ukers fristen hindrer at barn og unge i varetekt slår seg til ro. Barneombudet mener at ekspertgruppens begrunnelse for forslaget kan gjelde for de fleste av barn og unge i varetekt og er ikke et særskilt fenomen. Dette vil øke risikoen for at fire ukers fengsling heller blir hovedregelen enn unntaket.

Vi mener at departementet i det videre arbeidet heller bør se på hvordan denne utfordringen kan løses blant annet i kommunene, og samtidig vurdere om det også bør stilles materielle vilkår til varetektsfengsling som kan ivareta hensynet til barnets beste etter barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1. Det videre arbeidet forutsetter at barns rett til medvirkning etter barnekonvensjonen artikkel 12 ivaretas. Barneombudet ser at det kan argumenteres for at forlengelse av fengslingsfristen kan frigjøre ressurser hos ulike aktører, men mener at det bør tillegges svært liten vekt. Det avgjørende må være at fengsling skal være siste utvei.

Tiltak 20: Endringer i barnevernsloven¹⁴

Forslag om å fjerne kriminalitetsalternativet i barnevernsloven § 6-2 første ledd bokstav a)

Ekspertgruppen har foreslått å fjerne alternativet om tvangsplassering uten samtykke etter barnevernsloven § 6-2 første ledd bokstav a.¹⁵ Någjeldende bestemmelse innebærer at barn kan plasseres i institusjon uten samtykke dersom barnet har vist alvorlige atferdsvansker blant annet «ved å begå alvorlige eller gjentatte lovbrudd». Alternativet innebærer at barn over 15 år i konflikt med loven kan bli møtt med tvangstiltak i barnevernstjenesten og straffereaksjon på grunnlag av den straffbare handlingen. Barnevernstjenesten kan også iverksette andre

¹¹ Se også Beijing-reglene

¹² [Skjærvø m.fl. Characteristics and risk of reimprisonment among children and young adults in Norwegian prisons. A 20-year cohort study \(2024\)](#)

¹³ Se fotnote 12

¹⁴ I vårt høringssvar har vi tatt utgangspunkt i någjeldende bestemmelser etter lov om barnevern av 01.07.2023, men også sett hen til [Lovvedtaket](#) av 20.06.2025. Barneombudet legger til grunn at departementet i det videre arbeidet ser hen til endringene i barnevernsloven som følge av Kvalitetsløftet.

¹⁵ Ekspertgruppen foreslår følgende ny formulering av dagens § 6-2 første ledd: *Dersom mindre inngripende tiltak ikke kan skape forsvarlig utviklingsstøtte og beskyttelse og det er nødvendig ut fra barnets situasjon, kan barneverns- og helsenemnda vedta at et barn skal ha opphold i institusjon uten samtykke fra barnet selv eller fra de som har foreldreansvar. Slikt vedtak kan bare treffes dersom barnet utsetter sin utvikling for alvorlig fare som følge av skadelig handlemåte (se side 319).*

Barneombudet har i sine kommentarer til dette forslaget ikke gått nærmere inn på endringene som følge av lovvedtaket av 20.06.2025, da våre kommentarer i hovedsak er knyttet til fjerning av alternativ a).

hjelpetiltak, som ikke innebærer frihetsberøvelse, jf. § 6-2 femte ledd. Ved vurdering av tiltak skal det tiltaket som er til det beste for barnet velges, jf. barnevernsloven § 1-2.

Barneombudet mener at ekspertgruppens forslag må utredes nærmere. Det hersker ingen tvil om at frihetsberøvelse oppleves som straff, da det er et svært inngripende tiltak, selv om det har et barnevernsformål.¹⁶ Et forslag om å fjerne eller beholde alternativ a, må gjøres på bakgrunn av en bredere menneskerettslig vurderinger etter både EMK, EMKs tilleggsprotokoll og FNs barnekonvensjon. Blant annet må dobbeltstraffproblematikken vurderes nærmere¹⁷, for å unngå dobbeltstraff overfor barn og unge. Vi viser her blant annet til at EMD-praksis (se blant annet A og B mot Norge) krever at det foretas en nærmere vurdering av blant annet tidsmessig og saklig sammenheng mellom forfølgningen, de rettslige konsekvensene må ikke være en uforholdsmessig byrde, karakteren av de to forfølgelsene, forutberegnelighet og samhandling mellom barneverns- og straffespetet.¹⁸

Disse vurderingsmomentene må tolkes i lys av den særlige beskyttelsen barn har etter FNs barnekonvensjonens artikkel 37 og 40. Det vil etter EMD-praksis ikke være tilstrekkelig å kun fjerne kriminalitetsalternativet i bokstav a), for å unngå dobbeltstraffproblematikken. Etter EMD-praksis må det blant annet samtidig foretas en vurdering av hvilke andre løsninger til tvangsplassering uten samtykke som kan være aktuelle for barn som begår alvorlig eller gjentatt kriminalitet, for å unngå dobbelforfølgelse.

Barneombudet forstår at ekspertgruppen ser hen til praksis fra barneverns- og helsenemndene som viser at alternativ a) har liten selvstendig betydning blant annet på grunn av vurdering av skyldkravet i forvaltningsspetet. og at fjerning av alternativ a) derfor vil ha mindre praktisk betydning. Samtidig vil Barneombudet påpeke at dersom alternativ a) fjernes vil det kreve klare føringer i enten forarbeider eller lovtekst om hvordan nemnda skal vurdere tvangsplassering uten samtykke for målgruppen for å unngå dobbeltstraffproblematikken. Samtidig må det være en bevisst vurdering av om samfunnsvernet likevel kamoufleres inn i ekspertgruppens forslag til ny § 6-2 ved å videreføre en praksis med inngripende tiltak, som i realiteten også kan begrunnes i samfunnsvern.

Vi er av den oppfatning at det er behov for en bredere vurdering av om fjerning av alternativ a) i realiteten vil skjule samfunnsvern bak hensynet til «barnets beste». Dette kan lede til at interesseavveiningen blir uklar, som igjen vil føre til at barnets rettssikkerhet svekkes. Barneombudet er ikke enig i at ekspertgruppens forslag utelukkende styrker barns situasjon når tvangsplassert, ettersom ekspertgruppen samtidig foreslår å åpne for økt tvangsbruk, blant annet gjennom sikkerhetssoner og ved frivillig plassering.

Barneombudet mener også at det er en svakhet ved ekspertgruppens forslag om endring av barnevernsloven § 6-2 at det ikke vurderes eller kommenteres hvilken betydning endringen vil

¹⁶ Barneombudet mener at det må foretas en vurdering av dobbeltstraffproblematikken som blant annet diskuteres i denne artikkelen; Fornes, DET DOBBELTE SPORET I DET NORSKE «UNGDOMSREAKSJONSSYSTEMET» OG FORBUDET MOT GJENTATT STRAFFEFORFØLGNING, Tidsskrift for Rettsvitenskap 1/2025

¹⁷ Se også Rt. 2004 s. 1368 og Rt. 2012 s. 1051

¹⁸ CASE OF A AND B v. NORWAY (*Applications nos. 24130/11 and 29758/11*). Se særlig avsnittene 124-134.

ha for barn under 15 år som begår alvorlig kriminalitet som et foreløpig engangstilfelle uten at det foreligger andre forhold ved barnet som er tilstrekkelige til å oppfylle vilkårene etter ny § 6-2. Barneombudet vil også påpeke at det mangler en særskilt vurdering av barn under 15 år som begår en straffbar handling, men som ikke kan straffeforfølges på grunn av straffbarheten, samt hvilke behov disse barna har og hvordan de best mulig kan komme seg ut av en kriminell løpebane.

Forslag om endring av barnevernsloven § 10-9¹⁹

Ekspertgruppen foreslår at barneverns- og helsenemnda skal ta stilling til om institusjonen skal ha adgang til å treffe vedtak etter barnevernsloven § 10-9 under barnets institusjonsopphold og at institusjonen fortløpende skal vurdere det konkrete behovet for inngrep.

Barneombudet mener at forslaget ikke kan støttes slik det foreligger på nåværende tidspunkt. I utgangspunktet er Barneombudet enig i at adgangen til å treffe vedtak om inngrep etter § 10-9 skal vurderes ut ifra barnets individuelle behov. Samtidig mener vi at bruken av tvangstiltak ved frivillig plassering ikke er godt nok utredet, opp mot blant annet FNs barnekonvensjons artikkel 9, 16 og 13.

Vi viser her til at forslaget innebærer en klar svekkelse av rettsikkerheten til barn på institusjon. For det første vil Barneombudet fremheve at ekspertgruppen foreslår et svært inngripende tiltak som vil ramme samtlige barn på barnevernsinstitusjon, med utgangspunkt i et mandat som har en mye mindre målgruppe. Tiltak som treffer en bredere og mer sammensatt målgruppe, krever nærmere utredninger.

Det er etter vårt syn også tvilsomt om adgangen til å vedta inngrep etter § 10-9 er riktig tiltak for barn som bor på barnevernsinstitusjon, når vi vet hvilke negative konsekvenser eksempelvis låst dør har for barn og unge. For å kunne ta stilling til om inngripende tiltak som kommunikasjonskontroll eller låst dør er til barnets beste, kreves det grundige utredninger.

Barneombudet mener videre at dette ikke er vurderinger som kan foretas på forhånd og at forslaget snur på rettssikkerhetsmekanismer barn og unge har for å sikre seg mot uforholdsmessige inngrep, før de iverksettes. Målsettingen bør heller være mindre bruk av tvang, fremfor åpning av forhåndsgodkjenning. Barneombudet mener at en forhåndsgodkjenning vil være svært krevende å forutse og vurdere uten et bredt beslutningsgrunnlag som skal ivareta hensynet til barnets beste og barnets rett til medvirkning.

Det er viktig å ha med seg at mye kan endres i barns atferd og uttrykk i løpet av ulikt tidsrom. Barneombudet mener at forslaget om forhåndsgodkjenning også må sees i sammenheng med at det åpnes for at institusjoner kan treffe vedtak om inngrep for inntil fire måneder om gangen for særlige tilfeller. Vi mener at tvangsbruk skal vurderes fortløpende og avvikles straks den ikke lenger er strengt nødvendig. Dersom den som fatter vedtaket på institusjonen allerede ved iverksettelsen av tvangen bestemmer hvor langvarig den skal være, er det risiko for at tvangen opprettholdes lenger enn det er rettslig grunnlag for. Videre kan en annen konsekvens av endringen av § 10-9 være at nemnda blir for tilbakeholden med å åpne for at institusjonene kan

¹⁹ Se fotnote 12.

sette i gang inngripende tiltak etter § 10-9, slik at institusjonene da mangler «verktøyene» for å kunne sette inn inngripende tiltak som faktisk er forholdsmessige og nødvendige.

Barneombudet mener at det er god rettssikkerhetsgaranti for barn og unge på institusjoner at en tredjepart skal vurdere forholdsmessigheten av tvangstiltak etter § 10-9, men mener at det bør vurderes andre løsninger som ivaretar rettssikkerheten på en bedre måte.

Videre bør det sees nærmere på om nemnda har de forutsetningene som må til å for kunne foreta vurderingene av om inngripende tiltak overfor barn kan settes i verk eller ikke. Det bør også vurderes om prosessen hos nemnda bør innrettes som en muntlig høring, der en nemndleder snakker direkte med barnet.

Barneombudet ber departementet vurdere om nemndene kan ha en slik kontrollorganlignende rolle opp mot statsforvalternes rolle etter barnevernsloven § 10-14.²⁰

For øvrig mener Barneombudet at ekspertgruppens forslag om at det skal føres periodisk kontroll av vedtak etter § 10-9 hver fjerde måned er for lang tid til å vurdere fortsatt forholdsmessighet av inngripende vedtak. Dette bør også utredes nærmere opp mot EMK og FNs barnekonvensjon.

Forslag om utvidelse av tidsgrensen til 24 måneder

Barneombudet mener at forslaget trenger en ytterligere utredning, da det er ulike aspekter ved institusjonsopphold som ikke løftes av ekspertgruppen. Blant annet forutsetter opphold på institusjoner uten samtykke at tvangsplasseringen er forholdsmessig. Dette må vurderes opp mot barnets øvrige rettigheter og formålet med tvangsplasseringen. Vi viser blant annet til at det mangler kunnskap om at lengre institusjonsopphold vil gi bedre resultater for både målgruppen og også andre barn som plasseres på institusjoner, sammenlignet med dagens gjeldende rett.

Det er heller ikke drøftet at barn på institusjoner selv opplyser at deres problemer ble forverret, som følge av opphold på institusjon. Vi mener her at det er et stort behov for inngående kunnskap fra barn og unge som allerede er på institusjon eller har vært på institusjon for å kunne ta stilling til om det vil være til barnets beste å utvide tidsgrensen til 24 måneder. Videre er det også behov for å se nærmere på hvordan de ulike tiltakene gjennomføres kvalitativt, og om et tilpasset tverretattlig tilbud kan utvikles til det bedre for hvert barn på institusjoner, fremfor å åpne for mer bruk av tvang.

Funn i vår rapport «*De tror vi er shitkids*» viser at mislykkede tvangsopphold kan få svært negative konsekvenser for ungdommene. I de sakene der ungdommene var i sterkest opposisjon, gikk det nesten aldri bedre på institusjon. Derimot kunne ungdommene bli påført store tilleggsbelastninger. Vi har lest mange saker som endte med gjentatte flyttinger, rømninger og voldsbruk, og om ungdommer som gradvis utviklet større problemer. Mange pådro seg også straffbare forhold som følger dem videre i livet.

²⁰ Etter lovvedtak av 20.06.2025 skal barnevernsloven § 10-14 erstattes av § 10-16.

For øvrig er Barneombudet kritisk til at akutt plasseringer forut for tvangsplassering uten samtykke ikke skal inkluderes i den totale plasseringstiden, slik ekspertgruppen foreslår. Selv om de ulike plasseringene kan ha ulike formål, må det her legges vekt på arten av tvangen som er en frihetsberøvelse. Barneombudet har vanskeligheter med å se at frihetsberøvelse som et akutt tiltak eller som tvangsplassering uten samtykke oppleves mindre inngripende.

4. Avsluttende bemerkninger

Barneombudet vil avslutningsvis fremheve at institusjoner og fengsel må være siste utvei. Målet for myndighetene bør heller være å hjelpe barn og unge som begår gjentatt eller alvorlig kriminalitet før de må på enten institusjon eller i fengsel.

Barneombudet har merket seg at ekspertgruppens medlem professor Merete Havre har tatt en prinsipiell dissens med ekspertgruppens flertall. Havre belyser en viktig problemstilling om at barn som er målgruppen for rapporten blir kasteball mellom systemer og ikke minst blir utsatt for ulike tvangsinngrep, herunder blant annet enetiltak, kommunikasjonskontroll og begrensninger i bevegelsesfriheten, i de mest formgivende årene av livet sitt. Særlig utfordrende er dette for barn og unge under 15 år som begår alvorlig eller gjentatt kriminalitet.

Vi mener at ekspertgruppen ikke fullt ut besvarer hvordan denne gruppen kan ivaretas bedre, når dette ikke kan skje gjennom strafferettspleien. Videre mener Barneombudet at departementene må se nærmere på absolutte grenser for varighet og kombinasjon av ulike tvangstiltak, både innenfor samme og ulike sektorer.

Barneombudet ber derfor departementet om å se nærmere på hvordan samfunnet kan sikre at barn som har begått alvorlig kriminalitet ikke blir kasteball i systemet, og ser på hvordan man skal adressere utfordringer knyttet til bruk av innlåsing av barn under 15 år, som har begått alvorlig og eller gjentatt kriminalitet. Det er avgjørende at tiltak overfor denne gruppen ivaretar de menneskerettslige rammene for bruk av straff, da tvangsplassering ofte vil falle inn under denne definisjonen. For øvrig viser Barneombudet til NIMs høringssvar, og støtter deres høringsuttalelse til ekspertgruppens rapport.

Med vennlig hilsen

Mina Gerhardsen
barneombud

Uzma Sarwar
seniorrådgiver

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur.

Torggata 2-4,
0181 Oslo

Postboks 8889 Youngstorget,
0028 Oslo